Versuch über den starken Staat Leitlinien der neuesten Staatsdiskussion

Ausgerechnet Carl Schmitt stellt im Vorwort – 1963 – zu seinem "Begriff des Politischen" (1932) sichtlich resigniert fest: "Die Epoche der Staatlichkeit geht jetzt zu Ende", damit werde "der Staat als der Träger des erstaunlichsten aller Monopole, nämlich des Monopols der politischen Entscheidung, dieses Glanzstück europäischer Formund occidentalen Rationalismus …entthront".¹ Man möchte diesem Befund auf Grund schierer empirischer Evidenz einfach zustimmen, zögert dann aber doch, und sei es einfach angesichts der jüngsten Carl-Schmitt-Renaissance.

1. Die Auflösung des starken Staates

Zum einen scheint klar, daß "Souveränität nach außen um hierarchische Kompetenz im Innern" – Kern der "klassischen" Staatsidee – nicht mehr vorausgesetzt werden können, zum anderen aber steht zu befürchten, daß es dem "fragmentierten, polyarchischen und vielfach vernetzten" Staat kaum gelingen wird, Gesellschaft zu ermöglichen.² "Es gibt keine Gesellschaftsordnung, es sei denn eine politische, und das heißt eine staatliche."

Bedeutet also der Rückfall hinter die "Erkenntnis der Unumgänglichkeit nicht nur, sondern der Einzigartigkeit des Staates" ein "neues Mittelalter"5? "Mittelalter" ist hier natürlich Menetekel, steht für Willkür, defizitäre oder nicht vorhandene Rechtsordnung, Fragmentierung etc. "Heuristisch" zu fragen wäre immerhin, ob ein "neues Mittelalter" auf hohem zivilisatorischen Standard nicht einem frühneuzeitlichen Staatsabsolutismus vorzuziehen wäre. Es ist gewiß eine frivole Frage. Aber liegen in der neueren Staatsdiskussion nicht affirmative Antworten vor? Die avancierte Systemtheorie macht uns auf die "Ironie des Staates" aufmerksam, die wohl darin besteht, daß der Staat nur noch scheint, was er längst nicht mehr ist, nämlich fähig, durch steuernde Interventionen gesellschaftliche Ordnung zu stiften. Solche Ordnung sei nur noch "möglich aus einem spezifischen, voraussetzungsreichen Zusammenspiel autonomer Akteure". Ordnung durch Hierarchie, Planung, Steuerung sei

"antiquiert".⁶ Das Politische hat somit eigentlich keinen zentralen Ort mehr, von dem aus gesteuert werden könnte. Außerdem: "Mein Argument nun ist. daß Steuerung ein schrecklicher Irrtum ist und besser unterbleiben sollte."7 Und wo das Politische nicht überhaupt verschwindet, russchtes in "Subpolitiken" ab, die nicht mehr allein in staatlichen oder doch öffentlichen Institutionen gemacht werden: es wird "zwischen offizieller, etikettierter Politik (des politischen Systems) und Subpolitik (im Sinne von Subsystempolitik) unterschieden". 8 Und schließlich verliert Politik – in einer anderen Theorievariante - jeden institutionellen Ort. In einer "zivilen Gesellschaft", "einer Assoziation von Bürgern, die sich nicht mehr als eine fest gegliederte, historisch abgeschlossene quasi körperhafte Einheit erfährt", wird sie zum "Projekt", das "die Bedingungen seiner eigenen Programmierung ständig zur öffentlichen Disposition stellt".9 Staat im konventionellen Sinne ist hier nicht mehr nötig, Institutionen sind temporäre, jederzeit widerrufbare Erscheinungen, die als "ermöglichende Struktur" (Dispositiv) zur Umsetzung zivilgesellschaftlicher ad-hoc-Entscheidungen fungieren. Diesen - hinsichtlich ihrer theoretischen Fundierung und ihrer (theorie-)politischen Intentionen – gewiß ganz unterschiedlichen Auffassungen ist eines gemeinsam: sie glauben mit Carl Schmitt, daß die klassische Staatlichkeit historisch überwunden sei, sind damit zugleich der Überzeugung, auch dessen Staatstheorie obsolet gemacht zu haben.

2. Die Verteidigung des starken Staates

Demgegenüber erweist sich Staatlichkeit nicht nur in den Diskursen der deutschen Staatsrechtslehrer, sondern auch in politisch publizistischen als ausgesprochen vital. Daß das so ist, gründet gewiß nicht allein in ideologischer Verblendung. Für diese Art von "Staatsidee" spricht gewissermaßen die historische Entwicklungslogik. Mit Norbert Elias läßt sich der Staat als Ergebnis im "Prozeß der Zivilisation" begreifen. Es findet Machtkonzentration durch Machtenteignung (zentrifugaler – feudaler – Gewalten) statt. "Die freie Verfügung über militärische Machtmittel ist dem Einzelnen genommen und einer Zentralgewalt vorbehalten" – Max Webers "Monopol physischer Gewaltsamkeit" in anderen Worten. Um die Erosion dieses Monopols geht im Grunde die ganze Debatte. Unter Berufung auf Hobbes und Bodin wird der Staat dann eben als "der mit großer Macht verhinderte Bürgerkrieg" verstanden. Und Bürgerkrieg in dieser Lesart muß seine Motive nicht aus den religiöskonfessionellen Überzeugungen des europäischen 16. und 17. Jhs. schöpfen, sie können auch Ideen des 20. Jhs. angehören oder egoistischer Interessen-

Versuch über den starken Staat

verfolgung durch gesellschaftliche Organisation entspringen. Bürgerkrieg mithin ist als Gefahr omnipräsent, der starke Staat hat es also auch zu sein. Mit dessen Stärke aber ist es nicht weit her. "Er gleicht" – in Rüdiger Altmanus vielzitierten Worten – "einem kastrierten Kater, deran Umfang zunimmt – was ihm fehlt, ist die Potenz."¹² Ins Akademische übersetzt heißt das: "Machtverlust durch Funktionenzuwachs" (Dieter Grimm).

Nun könnte man ja auf Grund dieser Feststellung die These vertreten, daß, wenn der moderne Staat mit diesem Funktionszuwachs fertig wird, mithin seine "Funktionstüchtigkeit" erweist, damit viel gewonnen wäre. Denn ein lange währendes und noch immer virulentes sozialliberales Credo lautet, der moderne Staat habe sich - positiv und progressiv - entwickelt aus dem absoluten Fürstenstaat mit effizienter Verwalning zum liberalen Rechtsstast, zum demokratischen Verfassungsstaat, schließlich zum "sozialdemokratischen" Wohlfahrtsstaat - über enge Parteibenennungen hinweg. Die historisch jeweils voraufgegangene Qualität wurde - gut hegelianisch - in der folgenden als aufgenoben verstanden, als wohl verwahrt: das machtmonopolistische Element harmonierte mit dem liheralen, dieses mit dem demokratischen und alle mit dem sozialen. Genau dies bestreitet eine Staatslehre, die in Funktionsausweitung und-wandel einen Souveränitätsverlust des Staates ausmacht und sich die Frage stellt, ob nicht "Staatlichkeit in dem Maße abgebaut wird, in dem sie sich in Sozialstaatlichkeit verwandelt"¹³. Im Grunde passierte das schon, als Herrschaftsbeziehungen in Rechtsverhältnisse umgewandelt wurden: "Dafür zahlte man einen hohen Preis. Man gab den Souveränitätsbegriff in Wahrheit auf."14

Was aber – so fragte der aufgeklärte Zeitgenosse des Sozialstaats – ist daran so schlimm? Die "Gefahr einer pluralistischen Auflösung der Staatsgewalt" kann er so bedrohlich nicht finden, und daß der Staat seine Stabilität von der Industriegeseilschaft "entlehnt", ist ihmelne Selbstverständlichkeitdes common sense. 15 Doch damit verfällt er – nach Carl Schmitt – jenen Illusionen, "mit denen sich die Menschen in Zeiten ungetrübter Sekurität über politische Wirklichkeiten gern hinwegtäuschen". 16 Denn nicht diese Zeiten sind das Entscheidende, sondern der "Ernstfall" ist es: "Die absolnte Grenze des Staates der Industriegesellschaft ist mit dem Ernstfall bezeichnet, also mit dem Fall, in dem es um Sein und Nichtsein, ums Überleben geht. "Die Konsequenz daraus heißt: "Staaten ohne Ernstfall" werden nicht mehr Subjekt, nur noch Objekt der Geschichte sein. Außer Zweifel steht dabei, daß die Bundesrepublik der Staat nicht ist, der dem "Ernstfall" gewachsen wäre: "ob sie sich zum Staat regenerieren kann, wird für ihr Überleben auf lange Sicht entscheidend sein." 17

3. Die Renaissance des starken Staates

Der Ernstfall in seiner dramatischen Zuspitzung Carl Schmittscher Observanz steht nicht an. Aber würde der oben apostrophierte aufgeklärte Zeitgenosse des Sozialstaats heute – nach 1989/90, nach dem "Zeiten ungetrübter Sekurität" – noch ähnlich "antietatistisch" fragen? Der Ruhe des Kalten Krieges sind die Turbulenzen des "heißen Friedens" (Margarita Mathiopoulos) gefolgt. Gesellschaftliche Desintegration in Verbindung mit der "Vereinigungskrise" (Helmut Schmidt) bringen Probleme neuer Qualität hervor, in deren Gefolge oder als deren Ursache weitere Krisen ausgemacht werden: die der Ökonomie und ihres Wachstums, die des Sozialstaats wegen dessen nachlassender Leistungsfähigkeit, die der gerheinschaftsstiftenden Werte angesichts ihres "Verfalls", die der außen- und sicherheitspolitischen Orientierung durch neu gewonnene Souveränität... Besorgt wird in seriösen Zeitungen gleich serienweise nach dem Konsens gefragt, der bedroht sei und den der Staat "braucht" (Süddeutsche Zeitung 1993) oder kritisch den "Stand der Zivilisation" geprüft (Frankfurter Rundschau 1993).

Bei aller Differenz in Ansatz, Anspruch und Ergebnis scheint allen Beiträgern eines gemeinsam: bisher im intellektuellen Diskurs – jedenfalls im "linken" - unbestrittene Gewißheiten werden modifiziert, revidiert, dem Zweifel ausgesetzt. Prominenteste Opfer solchen Zweifelns scheinen die oben (unter 1.) mehr fragmentarisch dokumentierten als umfassend dargestellten Positionen zu sein, die mit den Stichworten: gesellschaftliche Selbstkoordination, Selbststeuerung oder Selbstprogrammierung (die Begriffe werden nicht sehr trennscharf oder überhaupt synonym gebraucht) charakterisiert werden können. Ihre normativen Prämissen sind entschieden unterschiedlich, was sie eint, ist ihre antietatistische Stoßrichtung. Besonders die normativ anspruchsvollste zivilgesellsehaftliche Variante mit ihrem emphatischen Begriff von "Selbstregierung" bei Offenhalten ihrer institutionellen Struktur ist in Gefahr, nach der Erfahrung mit den jüngsten historisch aufgeladenen blutigen Konflikten als kurioses "postmodernes Therapieangebot" (Lothar Baier) wehmütig belächelt zu werden. Dieser Vertrauensschwund in das "Selbst" den Gesellschaft wird kompensiert durch Rekurs auf "Staatliches". "Die Geschichte der politischen Theorien im 20. Jh. schwankte hin und her zwischen Theorien überzogener staatlicher Steuerungsansprüche, und anderen Theorien, welche der Politik die totale Steuerungsunfähigkeit bescheiftigten". 18

Will man diese Aussage nicht als Konjunkturbericht über akademischintellektuelle Moden lesen, muß man sie als Herausforderung konkreter "Lagen" an die Reflexionsfähigkeit verstehen. Ein zunehmendes intellektuel-

Versuch über den starken Staat

les Interesse am Staat ist dann als Ausdruck realer "Staatsbedürftigkeit" zu werten. Diese Bedürftigkeit drückt sich nicht – noch nicht? – aus in affektiver Zuwendung zu staatstheoretischen Positionen, die den "starken Staat" favorisieren (wie unter 2. heschrichen). Sie ist auch weniger menifest dokumentierbar als eher symptomatisch festzumachen, kommt mehr indirekt daher. Hier soll sie denn auch weniger staatstheoretisch, vielmehr als "Diskursanalyse" von Zeitgeistströmungen präsentiert werden.

Generell auffähig ist dem Beobachter publizistischer Debatten ein Abbau der Idiosynkrasie gegen "das Staatliche", besser: gegen das Gewaltmonopol. (Selbstredend sind davon konservative Etatisten nicht berührt: sie kennen dieses Leiden nicht.) Beispielsweise fällt Peter Schneider als Antwort auf jugendliche Gewalt auch nur Gewalt ein: "...wenn eine Gesellschaft sich mobt mehr erlaubt, die Äußerungen barbarischer Gewalt mit notfalls martialischer Gegengewalt zu unterdrücken, so fehlt ihr der Überlebenswille."19 Da er ja hoffentlich nicht an Selbst- und Lynchjustiz denkt, bleibt wohl nur der nicht genannte Staat als Exekutor. Und Hans Magnus Enzensberger diagnostiziert die gegenwärtige Epoche nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion als eine des manifesten und latenten, prinzipiell aber ubiquitären Bürgerkriegs. Er bedient sich der Hobbesschen Termini - Krieg aller gegen alle, Bürgerkrieg als endogener (!) Prozeß –, zieht aber nicht – jedenfalls expressis verbis nicht -die Hobbesschen Konsequenzen. Entweder versteht er sie als selbstverständlich oder als heute nicht realisierbar, oder er ist zvnisch genug, selbst auf einen neuen Leviathan keine Hoffnung mehr zu setzen.²⁰ Wolfgang Engler sieht nicht gerade den Bürgerkrieg, aber doch die "bindende Wir-Einhein" der Gesellschaft schwinden, was eine erste Voraussetzung für denselben wäre. Er hält an einer "autonomen gesellschaftlichen Urteilsbildung" fest, die gleichsam die Direktiven der Selbststeuerung erzeugt, zeigt sich zugleich aber überzeugt, daß diese "ohne eine äffentliche Gewalt, die die gesellschaftlichen Festlegungen überwacht und gegen inhumane Verletzungen verteidigt", nicht zu haben ist.²¹ Die Wiederkehr des Staatlichen, die sich hier ankündigt, führt freilich zu Konsequenzen, denen sich die Diskursbeteiligten gar nicht bewußt zu sein scheinen, wobei hier nieht die wichtigen praktischen, sondern die theoretischen Folgen interessieren.

4. Die Attraktivität des starken Staates

Wer den Staat zum Mittel für die Heilung gesellschaftlicher Krankheiten macht – Staat als Therapie – , handelt sich die alten Probleme ein, mit denen

seit je Staats- und Gesellschaftstheorie befaßt waren, wenn es um das Verhältnis von Staat und Gesellschaft ging - mit Déjà-vu-Effekten. Schon der liberale Optimismus des 18. Jhs., der in manchen Köpfen des 20. Jhs. immer noch wirksam ist, meinte ja, daß individnelle Interessenverfolgung der beste Weg sei, das allgemeine Wohl zu befördern, und das um so mehr, je weniger Staat daran beteiligt ist. Dieser Optimismus wurde durch die Tatsache dementiert, "daß die gute Ordnung der menschlichen Gesellschaft weder in den Seelen der Individuen eingepflanzt noch überhaupt im Reich der Sittlichkein angesiedelt ist".22 Aus dieser "Tatsache" wurden bekanntlich die unterschiedliehsten Folgerungen gezogen, eine davon ist die des "starken Staates" von Hobbes über Schmitt bis Willms, denen es um die individuellen Seelen und die Sittlichkeit nicht hauptsächlich zu tun war. Eine mildere Version, die zugleich einen harmonischen Akkord mit liberalen Ideen versucht, stellt E. W. Böckenfördes "Staat als sittlicher Staat" dar: "Eine Gesellschaftsordnung, die auf die Entfaltungsmöglichkeit individueller und gruppenmäßiger Interessen, einschließlich der Erwerbsinteressen angelegt ist und sie verblirgt, ist aus sich selbst heraus nicht zugleich selbstregulativ."23 Der Staat nun in seinem Charakter "als gemeines Wesen" verwirklicht und sichert Zwecke, zu denen die Gesellschaft aus sich heraus nicht fähig ist: "äußeren Frieden, Sicherheit des Lebens und des Rechts, Freiheit, Ermöglichung von Wohlfahrt und Kultur".24 Er erhringt damit nicht nur politische, sondern "zugleich auch sittliche Leistungen".25 "Der Staat entsteht und lebt nicht aus dem herrschaftsfreien Diskurs, sondern schafft erst die Voraussetzungen, darbit herrschaftsfreier Diskurs möglich wird."26 Der Staat also ermöglicht nicht nur Geseilschaft, er liegt ihr auch voraus. Diesen Tatbestand zu leugnen, führe zu "Unregierbarkeit", so die Warnung einer bereits in den siebziger Jahren geführten Debatte. "Ist es nicht so", fragte damals Wilhelm Hennis, "daß dem Staate heute von jedern, der glaubt, auf der Seite des Fortschritts zu stehen, bestritten wird, was ihm in der Traditon nie bestritten wurde: Hitter, Pfleger, Förderer der Sittlichkeit zu sein, sobald diese Kategorien über individuelle Beliebigkeiten hinausgehen?"27 Ist heute also der Tatbestand der Unregierbarkeit erfüllt, auch wenn er sich terminologischt anders darstellt, als Krise mit vielfältigen Attributen?

Es geht selbstverständlich nicht um die Bestätigung oder Widerlegung konservativer Staatsauffassungen, es geht aber auch nicht an, sie als konservativ zu etikettieren, um sie mit diesem Befund beruhigt ad acta legen zu können. Bei allen möglichen Unterschieden der Motive und Intentionen weisen sie doch erstaunliche Ähnlichkeiten – trotz anderer Terminologien – in der Problematisierung von Krisenperzeptionen auf. Im aktuellen Disput

Versuch über den starken Staat

zwischen Liberalen und Kommunitaristen stimmen die Kontrahenten, so Axel Honneth, darin überein, daß "ohne einen bestimmten Grad der gemeinsamen Bindung an übergreifende Werte ... die Funktionsfähigkeit einer modernen Demokratic nicht zu gewährleisten" ist. Die Gesellschaft also braucht verbindliche Werte, deren Verbindlichkeit sie selbst nicht "gewährleisten" kann. Liegt da der Rekurs auf einen ihr "äußerlichen" Dritten nicht nahe und ergibt das keine Strukturähnlichkeit in der Problematisierung je unterschiedlicher "konkreter Lagen"?

5. Die Antiquiertheit des starken Staates

Krisen verlangen nach Lösungen, die Lösung der derzeitigen Krise, gedeutet als "Konsensdefizit" (Georg Kohler), wird beim Staat gesucht – so die hier vertretene These. Dieser aber könne das wohl nicht in seiner derzeitigen Form als "totaler Sozialstaat", der auf "Gedeih und Verderb von seinen ökonomischen Bedingungen abhängig" ist und "nur noch als Agentur beim Ausgleich der widerstreitenden Interessen in Erscheinung tritt". "Seine Legitimität muß aus anderen Quellen kommen."²⁹ In dieser Perspektive ist der derzeitige Staat – eben als "totaler Staat aus Schwäche" (Carl Schmitt) – eigentlich Verursacher der Krise. "Machtvergessen" hat er den Kern seiner Staatlichkeit – Gewaltmonopolist und Ordnungsgarant zu sein –, vernachlässigt und damit die Schlagkraft eingebüßt, ("überzogene") Anprüche u.a. aus dem sozialen Bereich abzuwehren.

Vermutlich glaubt niemand wirklich an die Rückkehr des am Modell der frühen Neuzeit orientierten starken Staates. Diese Figur dient ideologie-politischen Interessen zur Durchsetzung ganz unterschiedlicher, fallweise als neoliberal oder neokonservativ sich verstehender Ziele. Die Repräsentanten einer einst antietatistischen, auf das Autonome von Individuum und Gesellschaft setzenden intellektuellen Strömung sollten bei ihrer (Wieder-) Entdekkung des Staates jedenfalls diesen ideologischen Schein durchschauen. Die Alternative zur derzeitigen "Krise des Sozialstaats" ist nicht der "starke", sondern der funktionierende "funktionale" Staat. Man stelle sich – gedankenexperimentell – die tatsächliche Wiederkehr des traditionalen Staates vor. Abgesehen davon, daß gerade in Deutschland die Wiederkehr der illiberalen – antiwestlichen – deutschen Tradition zu befünchten wäre, müßte eine gewaltige Entdifferenzierung der Verflechtung von Staat und Gesellschaft passieren, deren Konsequenz diesen Staat dann zu dem Ernstfall machte, zu dessen Behebung er angeblich da ist.

- 1 C. Schmitt, Der Begriff des Politischen, Berlin 1987, S. 10.
- F. W. Scharpf, Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts, in: PVS, 32. Jg. 1991, S. 621-634, h

 ker S. 621.
- 3 D. Sternberger, Staatsfreundschaft, Frankfurt a.M. 1980, S. 222.
- 4 Ebenda, S. 223.
- 5 F. W. Scharpf, Die Handlungsfähigkeit (Anm. 2), S. 621.
- 6 H. Willke, Ironic des Staates, Frankfurt a.M. 1992, S. 143.
- N. Luhmann, Politische Steuerung: Ein Diskussionsbeitrag, in: PVS, 30. Jg. 1989, S. 1ff., hier S. 7.
- 8 U. Beck, Die Erfindung des Politischen, Frankfurt a.M. 1993, S. 206.
- 9 H. Dubiel, Die demokratische Frage, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 1990, S. 409-418, hier S. 417f. Vgl. auch U. Rödel, G. Frankenberg, H. Dubiel, Die demokratische Frage, Frankfurt a.M. 1989.
- 10 N. Elias, Über den Prozeß der Zivilisation, 2 Bde., Frankfurt a.M. 1977, Bd. 2, S. 142 u. passim.
- 11 B. Willms, Thomas Hobbes, München 1987, S. 165.
- 12 R. Altmann, Späte Nachricht vom Staat, Stuttgart 1968, S. 49.
- 13 E. Forsthoff, Rechtsstaat im Wandel, München 1976, S. 33.
- 14 Ders., Der Staat der Industriegesellschaft, München 1971, S. 14.
- 15 Zitate ebenda, S. 20 u. 57.
- 16 C. Schmitt, Der Begriff des Politischen (Anm. 1), S. 53.
- 17 E. Forsthoff, Der Staat der Industriegesellschaft (Anm. 14), S. 58, 60, 47.
- 18 K. von Beyme, Theorie der Politik im 20. Jahrhundert, Frankfurt a.M. 1991, S. 93.
- 19 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7. September 1993, S. 37.
- 20 H. M. Enzensberger, Ausblicke auf den Bürgerkrieg, in: Der Spiegel, Nr. 25, 21. Juni 1993. S. 170-175.
- W. Engler, Rundumerneuerung des öffentlichen Lebens, in: Frankfurter Rundschau, 5. Oktober 1993, S. 12.
- 22 U. K. Preuß, Die Wahrheit in der Politik, in: Freibeuter, Nr. 57, 1993, S. 88-97, hier S. 89.
- 23 E.-W. Böckenförde, Der Staat als sittlicher Staat, Berlin 1978, S. 22.
- 24 Ebenda, S. 18.
- 25 Ebenda, S. 23.
- 26 Ebenda, S. 16.
- 27 W. Hennis, P. Graf Kielmannsegg, U. Matz, Regierbarkeit. Bd. 1, Stuttgart 1977, S. 17.
- 28 A. Honneth (Hrsg.), Kommunitarismus: Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften, Frankfurt a.M. 1993, S. 16.
- 29 J. Fest, Krise des Politischen, in: Frankfurt Allgemeine Zeitung, 14. Oktober 1993, S. 1.